

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2230 de 2019

Carpeta Nº 4039 de 2019 — Comisión de Seguridad Social

CAJA NOTARIAL DE SEGURIDAD SOCIAL

Se modifica el régimen previsional

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 10 de setiembre de 2019

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Álvaro Dastugue.

Miembros: Señores Representantes Graciela Matiauda Espino y Washington Silvera.

Delegados de Sector: Señores Representantes Pablo D. Abdala y Conrado Rodríguez.

Asiste: Señor Representante Constante Mendiondo.

Concurren: Por la Asociación de Jubilados de la Caja Notarial, escribana Teresita Coirolo, Presidente y señor José Urraburu.

Por la Caja Notarial, escribano doctor Pablo G. Arretche Coelho, Presidente; Representantes Activos, escribano Marcelo Pérez Pastorini, Vicepresidente; escribano José Osvaldo Rocca Bustos, Director Secretario; escribana Sara E. Castro Esteves, Directora Representante de los jubilados; escribana Adriana Colli Arrés, Directora Representante del Poder Ejecutivo; escribano Orosmán Gianero Demarco, Director Representante del Poder Judicial; contador Héctor Bastón, Gerente General; escribana Laura Guasch, Gerente Previsional; contador Luis Alberto Camacho, Actuario, consultor externo.

Secretaria: Señora Pamela Klappenbach.

Prosecretario: Señor Héctor Amegeiras.

═══════||═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Álvaro Dastugue).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Seguridad Social tiene el gusto de recibir a una delegación de la Asociación de Jubilados de la Caja Notarial, integrada por su presidenta, la escribana Teresita Coirolo, y el escribano José Urraburu.

SEÑORA COIROLO (Teresita).- Muchas gracias por recibirnos.

Cuando fuimos invitados a dar nuestra opinión sobre el proyecto de reforma de nuestra Caja Notarial decidimos convocar a una asamblea general de asociados, que se realizó en agosto del año pasado, teniendo en cuenta la urgencia que había en su aprobación. Se pensaba que iba a ser votado en el mes de octubre del año pasado.

En dicha asamblea se analizó el proyecto y se aprobaron por mayoría varias modificaciones a determinados artículos, siempre reconociendo que es necesario hacer un cambio a la Ley Orgánica que nos rige. A tales efectos hicimos una serie de anotaciones sobre el proyecto y se las enviamos al directorio de la Caja Notarial, que entendió que dichas modificaciones no eran viables. Por ese motivo hoy nos hacemos presentes ante ustedes para plantearles la resolución que tuvimos en esa asamblea y cuáles eran los cambios que entendíamos pertinente hacer en ese momento.

Uno de esos cambios es en el artículo 4º, que nos toca directamente a los jubilados, y que tiene que ver con la creación de un impuesto del 2%. En aquella asamblea hubo voces para hacer una consulta de orden a fin de ver qué carácter constitucional tenía la creación de este nuevo impuesto. A tales efectos la Asociación presentó la inquietud ante la Universidad de la República, la que desestimó nuestra consulta porque somos una asociación civil independiente y ellos solo evacuan consultas a organismos específicos.

Por tanto, recurrimos al doctor Correa Freitas, que fue quien evacuó la consulta. Dejaremos una copia de su respuesta a la Comisión, pero adelantamos que su opinión fue que este impuesto era inconstitucional.

También planteamos otros puntos que queríamos que fueran modificados en este proyecto. Voy a pedir al escribano Urraburu los explique.

SEÑOR URRABURU (José).- Aclaro que la urgencia que se planteó en su momento y que motivó que la Asociación de Jubilados hiciera su asamblea y diera a conocer al directorio las observaciones que formulaba fue en función de que se entendió por parte de la Caja Notarial que este proyecto estaría comprendido en el artículo 229 de la Constitución, que establece que dentro de los doce meses previos del acto eleccionario no se puede aprobar este tipo de iniciativas.

Después parecería que no era así, sin perjuicio de lo cual esta Comisión pidió un informe a Jurídica de la Cámara de Diputados, que estableció que se podía interpretar que sí o que no. En eso no hacemos cuestión, pero es lo que justificó -por lo menos desde el punto de vista formal- que no fueran tomadas en cuenta las observaciones que formulaba la Asociación de Jubilados.

Las observaciones básicamente son tres.

La primera refiere a la extensión del período de transición que se prevé para la única medida que se toma con relación a los egresos del Instituto, es decir, a las prestaciones. La medida que se toma se llama "edad normal jubilatoria", que consiste en un deslizamiento de las tasas actuales de reemplazo, que a los sesenta años de edad y treinta de aportes, si son exclusivos de la Caja Notarial, comienzan con una base de 50%

para llevar esa tasa a los sesenta y cinco años de edad. Para eso se establece un período de transición de veinte años, sobre lo cual abundaremos.

La segunda observación respecto a las prestaciones es con relación a una omisión en cuanto a no racionalizar el régimen de pensiones.

La tercera es específicamente sobre el artículo 4º que hacía mención la escribana Coirolo, y que tiene que ver con el impuesto a las pasividades.

El diagnóstico con el que cuenta la Caja Notarial, luego de realizada la proyección correspondiente, establece que la sustentabilidad del sistema se vería afectada en el año 2042, teniendo en cuenta números del año 2013. Luego, con números del año 2015, vimos que se habían equivocado en algunos supuestos, básicamente los ingresos, y que la sustentabilidad bajó al año 2038. Ahora, con los últimos números que se presentaron, de 2017, que acompañaron el proyecto de ley, llegaríamos al año 2032.

La causa de ese desfinanciamiento se encuentra en la cantidad de prestaciones, que va en crecimiento. Esto se debe a que las altas son superiores a las bajas, o sea que nos morimos cada vez a edades más tardías. Hoy se habla mucho de la expectativa de vida y el aumento constante que, por suerte, ha tenido en los últimos años Uruguay, sobre todo a partir de la década del setenta.

Se ha escrito mucho al respecto, pero encontramos una cita muy aclaratoria publicada por el Banco de Previsión Social. Me refiero a un trabajo de la contadora Alicia Lazo, de abril de 2013, que se llama *La esperanza de vida en el Uruguay a lo largo de los siglos XIX, XX, XXI y sus probables valores futuros.*

Vamos a extraer de allí un ejemplo. Un ciudadano que ingresó al mercado laboral en el año 1996 con veinticinco años de edad, cuando la expectativa de vida a los sesenta años era de 17,25 años más, cumplirá los requisitos de edad y años de servicio para la causal común en el año 2030, cuando la estimación de los años de sobrevida será de 21,47, o sea 4,22 más. En el caso de sistemas como el nuestro, de prestaciones definidas, no se toma en cuenta el parámetro "expectativa de vida" para la fijación de la prestación. Esta se fija en función de los años de edad y de ejercicio, lo que para la seguridad social corresponde a partir de los sesenta años de edad y, como decía, ha ido en constante crecimiento. Si bien no está entre nuestras competencias analizar las medidas, todos razonamos igual y no precisamos estadísticas. Nuestros abuelos llegaban a los sesenta años en condiciones inferiores a las que llegaron nuestros padres y a las que llegamos nosotros y, seguramente, a las que llegamos nosotros sean inferiores a las que lleguen nuestros hijos. Entonces, importa que esta temática sea analizada desde esa perspectiva, no solo por razones de sustentabilidad sino también de adaptación a esa nueva realidad.

La prestación de la jubilación atiende a la contingencia de la vejez, es decir, a la disminución del ingreso producida por el decaimiento de la fuerza laboral de la persona, y eso no se debe perder de vista. Si no se llega en esas condiciones a los sesenta años, obtener a esa edad la prestación parecería imposible de solventar y, a su vez, no cumple con su cometido. Quiero hacer énfasis en este aspecto.

Muchas veces se dice: "nosotros ya nos jubilamos; que se joroben los que vienen y les aumenten la edad jubilatoria". Esto es lo que surgiría naturalmente del análisis del estudio, y no es así. Este proceso ya lo venimos viviendo. Desde el año 1995, cuando el Parlamento aprobó la Ley N° 16.713 que reforma el sistema previsional, la edad mínima jubilatoria de las mujeres era de cincuenta y cinco años y se elevó a sesenta años. Hoy lo vemos como algo natural y no como un castigo para esas mujeres.

Nuestra caja se adaptó a ese régimen general de pasividades, aunque no totalmente. Esto lo veremos cuando nos refiramos a las pensiones del año 2001. Quiere decir que hasta el año 2001 jubilamos a mujeres con cincuenta y cinco años, y las que cumplieron entre cincuenta y seis y sesenta años a partir de esa fecha no creo que sintieran que perdieron derechos por esa adaptación que se hizo a esa nueva realidad.

En este caso, como decíamos, la adaptación viene por el lado de la edad jubilatoria, o sea, no se sube la edad mínima. Quizá sea bueno considerar este sistema. Lo que se hace es un sistema de estímulos y desestímulos a través de la baja de la tasa de reemplazo y de la suba en los años de ejercicio, para que la persona prefiera jubilarse más adelante. Esto viene aconteciendo en los hechos, pues la gente no se jubila a los sesenta años sino a los sesenta y uno, sesenta y dos o sesenta y tres años, que es el promedio en nuestra caja.

Entendemos que esto es una adaptación normal. Para que los legisladores tengan una idea de la tasa de reemplazo, voy a dar un ejemplo. El Acto Institucional N° 9, que rigió el régimen general de pasividades tanto para los afiliados al Banco de Previsión Social como los de todas las cajas paraestatales -la única excepción fueron los servicios de retiro de policías y militares; todos los demás nos regimos por el mismo régimen general de pasividades hasta el año 1995, en que se aprobó la Ley N° 16.713-, establecía tasas de reemplazo del 60% y 65% para la mujer. Cuando cambió al 50% a través de esa ley de 1995, lo hizo sin ningún problema de transición.

Luego, cuando la Caja Notarial se adaptó al régimen general de pasividades en 2001, establecimos un período de transición de cinco años y bajamos las tasas de reemplazo al 50%, con un período de transición de cinco años. Frente a estos elementos, como el aumento de la expectativa de vida que acabo de referenciar con el ejemplo de la contadora Lazo y el trabajo realizado, que tengamos que esperar veinte años nos parece que es a costa de un sacrificio muy importante. Me refiero a los nuevos aportes que establece el proyecto de ley, entre los que está el de las pasividades. Entendemos que este período de transición tendría que ser de cinco años o, a lo sumo, de diez años; no se justifica que sea de veinte años.

Uno de los elementos que se está arguyendo para aprobar la iniciativa es que los números no dan. De esta manera no van a dar. Tenemos estudios realizados por el asesor actuarial de la caja que indican que la diferencia entre quince y veinte años de transición para establecer ese corrimiento de las tasas de reemplazo -no se está hablando de afectar la edad mínima; se pueden seguir jubilando a los sesenta años de edad- será inferior a la actual, pero en términos no tan tremendos, pues arranca desde el 40%. La diferencia es de casi US$ 70.000.000 en los veinte años en que se producen egresos de la caja.

Entendemos la urgencia en aprobar esta reforma en este momento en que la caja está dando déficit. Con toda la batería de ingresos que se prevé, que es un incremento de tres puntos en la tasa de aportación de los activos, el impuesto a los pasivos y el papel notarial que tiene un fin específico -subsidio por maternidad, aspecto al que más adelante nos referiremos-, se llegaría a obtener unos US$ 11.000.000 anuales. Frente a los US$ 70.000.000 que se están gastando, al bajar de veinte a quince años -que es el estudio que tengo; reitero que quince años quizá sea excesivo a esta altura- se obtendrían US$ 11.000.000 el primer año, se llegaría a US$ 22.000.000 en el segundo año y así hasta sucesivamente hasta cuatro años, pero no alcanzaría para cubrir esa contingencia.

A pesar de la reforma de la caja, esta seguirá dando déficit -aclarará este punto el directorio cuando concurra a este ámbito-, y ello se debe a la disminución de los ingresos

por montepío por diversas razones que serían difíciles de explicar pero que a esta altura no son algo coyuntural sino estructural del mercado de trabajo de los notarios. Como se sabe, la forma de aportar de los escribanos no es sobre un ficto sino por lo realmente devengado, según el arancel oficial en las actuaciones realizadas. Los honorarios globales que se generan a lo largo del año en toda la actividad notarial es lo que produce los ingresos. Esto es lo que ha estado bajando en forma constante desde el año 2014, y no se cumplía con las previsiones de incremento de un 2% anual acumulativo para equipararlo en función de lo que hubiera sido el producto.

Este sistema de edad normal jubilatoria tenía otra novedad: se iría modificando en función de las expectativas de vida, o sea que, llegado el caso de que subiera o los déficits operativos continuaran -que fue otra de las hipótesis que se previó- el sistema ya cambiaba para los sesenta y cinco o sesenta y seis años, y sucesivamente, aunque no todos los años sino en períodos donde se pudiera tener en cuenta ciertas expectativas. Eso se quitó porque algún jurista de la caja entendió que había que dar mayores certezas a las tasas de reemplazo y, por tanto, no se podía afectar la movilidad desde ese punto de vista, lo que es opinable. Me refiero a que tampoco es un sistema completo el que se estableció con edad normal jubilatoria, sino que le faltaron aspectos naturales que hacen imprescindible que la Caja se vuelva a reformarse en el futuro.

Sin perjuicio de ello, como bien dice la exposición de motivos del proyecto, cuando se hace una reforma de la seguridad social no solo se busca el equilibrio entre ingresos y egresos, sino también la adaptación a las nuevas realidades socioeconómicas existentes en el colectivo, que han sido tan fuertes en nuestro país respecto a la expectativa de vida y otros aspectos como el rol que juega la mujer. Esto ha tenido importancia preponderante, por ejemplo, en los regimenes de pensiones.

El régimen general de pasividades al que hacía referencia -el del Acto Institucional N° 9- establecía como beneficiaria de pensión a la viuda, también a mujeres mayores de cuarenta y cinco años que se habían dedicado a cuidar a sus padres, etcétera; cosas que fueron dejadas de lado. Una de las innovaciones de la ley del año 1995 fue que estableció la persona viuda, es decir que incluyó a los viudos. Pero no los incluyó como beneficiarios solo por el estado civil, sino que también exigía la condición de dependencia económica de la causante. Las viudas no podían tener ingresos que superaran determinada suma, que se va actualizando anualmente. No es una suma baja; hoy son ciento y pico de mil pesos largos.

Cuando la Caja Notarial se adaptó al régimen general de pasividades, en el año 2001, quitó esos condicionamientos. Yo estuve revisando antecedentes para ver por qué se había hecho, porque la posición del gremio fue muy firme en cuanto a que nos adaptaríamos al régimen general de pasividades. En aquel momento no podíamos admitir el régimen mixto porque no teníamos cómo financiar el régimen de transición, a los efectos de llegar a ese régimen de capitalización individual que se estableció. Pero, reitero, estábamos de acuerdo con el régimen general de pasividades.

En la actualidad, el régimen de pensiones está variando a nivel mundial y se tiende a su eliminación, salvo que haya menores de edad. Desde que la mujer se ha incorporado el mercado de trabajo a la par del hombre, existe otra realidad que es indiscutida. Hoy el 24% del presupuesto de pasividades de la Caja está compuesto por pensiones. El conglomerado de escribanos tiene una importante población femenina y las pensiones a viudos es algo normal.

Fíjense que los jubilados -que somos los más próximos a tener ese beneficio- somos quienes estamos haciendo el planteo. Si bien se consideró la modificación, la

mayoría la votó en contra. La asamblea entendió que era importante considerarlo y hacérselo saber al directorio.

Quiero dejar claro que todos estamos a favor de la Caja Notarial. Entendemos que no es normal que venga la Asociación de Escribanos por un lado y la Asociación de Jubilados por otro. A la comisión del Senado fueron escribanos *full time* a pedir ciertas cosas que la ley no contempla. Nosotros apostamos al diálogo y a alcanzar una solución más consensuada.

La urgencia por los números es la que lleva a que el directorio siga para adelante y quiera sacar esto de cualquier manera. Para nosotros no se justifica.

Nuestra Caja siempre ha entendido que su autonomía no se fundamenta en el mantenimiento de privilegios o en ser un gueto. Se pagan pasividades con determinado nivel de dignidad, y pretendemos que se siga haciendo. En este momento, la jubilación promedio es de poco más de $ 60.000; no es una cifra tan exagerada. Si bien los máximos son superiores a los del Banco de Previsión Social, pero tenemos topes, que son lo que nos permite la solidaridad entre el gremio. Todas esas personas que aportan por encima del máximo son las que contribuyen a sostener la Caja.

Entendemos que es un proyecto desbalanceado, que hace sumo hincapié en los ingresos, con aumentos muy importantes en la tasa de aportación y con la creación de este nuevo impuesto, pero hace muy poco por combatir el problema que surge del diagnóstico, que son las prestaciones. No pretendemos que sean castigadas. Repito que uno de los temas fundamentales del diagnóstico es que no las vemos como un castigo.

El nuevo impuesto a las pasividades solamente grava las pasividades actuales. Lo hace en menor medida a las que se otorguen durante el período de transición y no grava a las otorgadas luego de dicho período. Este diseño está indicando claramente que se pretende una colaboración de los pasivos, equiparándola a la que van a tener los treintañeros que se van a jubilar dentro de veinte años, por esa eventual -repito: eventual- rebaja de la tasa de reemplazo. Si uno se jubila después de los setenta años, puede tener tasas de reemplazo mayores, en las mismas condiciones que hoy. Hoy, la tasa de reemplazo máxima es 82,5%; con esta ley se va al 86%. Claro, para alcanzar esa tasa hay que tener setenta y cinco años de edad, pero implica un aumento de prestaciones. Se ha entendido que esta es la colaboración que debemos hacer.

Reitero: creo que se trata de un error de diagnóstico; no puede ser equiparable. Es más; ataca claramente derechos adquiridos y el principio de seguridad jurídica por importar implícitamente una retroactividad. O sea, nos rebajan la tasa de reemplazo.

Cuando estamos llegando a la edad jubilatoria, lo primero que hacemos todos es ir al instituto previsional para averiguar el monto que cobraremos si nos jubilamos. En función del cálculo provisorio y de cada realidad personal, cada uno decide si se jubila o no. Pero en este caso, después de que decidimos jubilarnos, se nos dice: como para el futuro van a cambiar, ustedes tendrán una rebaja ahora. Eso es lo que más nos duele.

Somos profesionales del derecho y no especialistas en derecho constitucional, pero hay una inconstitucionalidad, en virtud de las fuentes de financiamiento del artículo 67 y de la flagrante doble imposición: los jubilados y pensionistas de la Caja Notarial ya son contribuyentes del IASS. De acuerdo con los últimos datos, en nuestra Caja, más del 70% paga dicho impuesto; se sabe que hay un mínimo imponible móvil, en base a prestaciones que hoy andan en el entorno de los $ 33.000. Ya pagamos un impuesto. Ese impuesto significa el 13% de las pasividades que paga la Caja, que tiene como destino el BPS. Los pasivos de la Caja Notarial transferimos a dicho Banco US$ 9.500.000 por ese impuesto.

Si se pretende que las jubilaciones financien a las jubilaciones -cosa que está mal, pero supongamos que pueda considerarse-, lo lógico sería que el IASS que pagamos los beneficiarios de Caja Notarial, quede en la Caja Notarial y no que se nos ponga un nuevo impuesto para financiar nuestra Caja. Claramente se trata del mismo sujeto pasivo, del mismo hecho imponible, de la misma pasividad nominal. Días pasados, en una reunión, un jubilado nos decía: yo prefiero que me rebajen la jubilación, porque así voy a cobrar más.

Aunque hemos venido en forma separada -no sé por qué; trataremos de cambiar eso en el corto plazo-, la solicitud fue planteada por la unanimidad del gremio. Contó con el apoyo de la Asociación de Escribanos, la Asociación de Jubilados y el directorio de la Caja, pero el Poder Ejecutivo no la aceptó.

Un informe solicitado por la Comisión a la División Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, relativo al artículo 4°, que prevé la creación del nuevo tributo que se nos pretende imponer -les dejaré una copia-, establece que podría ser declarado inconstitucional en virtud de los principios de igualdad, derechos adquiridos y seguridad jurídica, sin perjuicio de la prohibición de la doble imposición y del artículo 67 respecto de la financiación de jubilaciones y pensiones.

Hoy la doctora Cairolo hacía referencia al informe del doctor Ruben Correa Freitas, catedrático de derecho constitucional y director del Instituto Uruguayo de Derecho Constitucional. Recurrimos a la Universidad de la República, donde nos recibimos todos nosotros -en realidad, en ese entonces, no había privadas; no lo decimos como mérito o demérito para quienes han ido a las privadas- porque nos da certezas. En una parte de un informe muy extenso, el director del Instituto nos dice que ese artículo resulta violatorio de los principios de igualdad, seguridad jurídica y derechos adquiridos, sin perjuicio de la grosera inconstitucionalidad por doble imposición tributaria y la violación del artículo 67 de la Constitución.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- No me quedó claro quién es el firmante del otro informe; no el del doctor Correa Freitas.

SEÑOR URRABURU (José).- Es el escribano Renán Pascal Acuña, director de División Estudios Legislativos. Yo les dejo una copia del informe.

Nosotros no solicitamos el informe; fue pedido por la Comisión porque algún senador hizo mención a las posibles inconstitucionalidades. Creo que la intención era saber si se podría tratar en el año previo a las elecciones. Pero el informe no solo refiere al artículo 4°, sino también a los artículos 11 -que establece la exoneración de aportes patronales a la Asociación de Escribanos- y 18, que refiere a la jubilación por edad avanzada.

Les dejaremos una copia de la resolución de la asamblea de la Asociación de Jubilados. Somos profesionales de derecho y, como decíamos, el principio de seguridad jurídica y de derechos adquiridos es lo que más nos pegó a todos, junto con la doble imposición, obviamente. Planteamos una fórmula sustitutiva al directorio porque este impuesto grava para siempre a los jubilados actuales.

Cuando se estableció el impuesto a la Caja Bancaria -que se quiere tomar como ejemplo-, se puso de manera temporal, hasta que tuviera determinada cantidad de fondos. Cuando se intentó poner -luego no se aprobó en el Parlamento- un impuesto similar a las pasividades militares, también era temporal. En nuestro caso es para siempre.

Se nos quiere hacer copartícipes del sacrificio que van a tener que hacer los treintañeros de hoy cuando se jubilen, por ese corrimiento de las tasas de reemplazo. No se sube la edad jubilatoria. Desde el punto de vista de la equidad -que es lo que ha fundamentado las últimas modificaciones que se han realizado respecto al régimen general de seguridad social-, capaz que cobran un poco menos, si es que así lo eligen, porque ellos van a elegir la edad a la que se van a jubilar, pero lo van a cobrar por más tiempo. En el ejemplo que yo ponía, es promedialmente cuatro años -y más-, que lo que vamos a cobrar nosotros. Lo que aporten no se equipara con el principio de equidad, porque nosotros vamos a vivir menos años luego de los sesenta, de los que van a vivir ellos.

Repito: no encontramos fundamento. De todos modos, nosotros propusimos a la Caja que si era necesario ponerlo, que fuera temporal, por ejemplo, un par de años, para ayudar al período de transición, y que tuviera un mínimo no imponible, porque hay jubilaciones en nuestra Caja que no son tan buenas.

La Caja afilia no solamente a los escribanos en el ejercicio libre de la profesión, sino también a los empleados de escribanías y de la Asociación de Escribanos del Uruguay. Los empleados de escribanías no tienen gremio actualmente y tratamos de hablar con ellos, pero no tuvimos interlocutores, sino que solamente pudimos dialogar con los que conocemos. Esos empleados no tienen mínimo en nuestra Caja, es decir que hay jubilaciones de $ 7.000, $ 8.000 o $ 10.000 y también quedan gravados por el impuesto. Además, los activos tienen un aumento del aporte al barrer, que es del 3%, es decir que del 15% que se pagaba se pasa al 18%, pero no se prevé que se aumenten los nominales de la misma forma. O sea que los empleados de escribanías quedan sujetos a la negociación individual con sus patrones en cuanto a lo que van a cobrar de menos.

|Se nos podrá decir que no es asunto de la Comisión, pero lo ponemos de relieve porque es un tema que planteamos en su momento. No sabemos si se justifica mantener el subsistema de dependientes dentro de la Caja Notarial, porque da un déficit enorme, puesto que la profesión de empleado de escribanía está en extinción. Ya no existen grandes escribanías que vivan solo de eso, sino que actualmente se utiliza el multiestudio, que es la nueva modalidad del ejercicio de las profesiones. Antes, las escribanías podían tener dos, tres o cuatro empleados y había distintas categorías: protocolista, secretario, cadete, escribiente, etcétera. Hoy en día, eso quizás exista en alguna ciudad del interior. Entonces, ¿quién va a afiliar a su empleado a la Caja Notarial? La relación activo- pasivo es de 0,8 activo por cada pasivo, y en este caso es trascendente. Esta es una de las causas del deterioro de las finanzas de la Caja. Además, el aporte patronal que tiene la Caja es del 10% -el del BPS sería del 7,5%- y no se tiene seguro de paro. Digo esto al pasar, para que se tengan en cuenta elementos que tampoco se consideraron, que no fueron tratados en la asamblea de la Asociación de Jubilados, pero que hacen a la cosa.

Retomo el impuesto a las jubilaciones. Estas ya están gravadas por otro impuesto, que grava los nominales al igual que el IASS, lo que hace que la tasa sea mayor. Es decir que existen otros fundamentos que no son jurídicos que hacen al diagnóstico. Si se trata de hacer una equiparación, hay que ver que los que se jubilaron antes del año 2001 lo hicieron con tasas de reemplazo de entre 60% y 65%, y los que nos jubilamos después, lo hicimos a partir del 50%, o sea que también entonces se tendría que haber discriminado. Las jubilaciones dadas hasta 2007, que fue cuando terminó el período de transición, son más del 50%. Por la expectativa de vida que tenemos, etcétera, tampoco se justifica la exoneración de los futuros jubilados, porque en algún momento se puede dar el caso de que, ante circunstancias iguales, se tenga una mayor tasa de reemplazo.

Tampoco lo justifican los antecedentes de las extensiones de los períodos de transición, tanto en la ley general como en la nuestra.

El proyecto originario de la Caja proponía como un refuerzo para los ingresos la reimplantación de un timbre a cargo del usuario del servicio notarial, que estuvo vigente desde que se aprobó la ley de creación de la Caja en el año 1941 hasta 1975. Pretendíamos que se gravaran primero las primeras copias con timbres de poco valor. Es algo parecido a lo que sucede con la Caja de Profesionales, porque no tenemos aporte patronal y esos timbres contribuyen al financiamiento. Finalmente, se propuso una sobretasa registral, pero el Poder Ejecutivo no lo aceptó. Es otro elemento más para modificar el resto de las disposiciones, porque se sacó un ingreso parafiscal que en aquel momento estaba estimado en US$ 4.500.000, que no cubría ni siquiera el 10% del presupuesto de pasividades, a diferencia de la Caja de Profesionales en la que cubre el 40%.

El proyecto también crea un nuevo impuesto a la compra de papel notarial, de un valor de $ 3, lo que implica un 30%, porque creo que cuesta $ 8 o $ 9. El destino de ese impuesto se preveía para la creación del subsidio por maternidad de las escribanas. Se trata de una vieja aspiración gremial que los jubilados apoyamos al cien por ciento y peleamos por eso desde que éramos activos. Creo que deben ser las únicas mujeres del país que no tienen subsidio por maternidad, que es una prestación no contributiva, o sea que se paga con cargo a rentas generales y no depende de un impuesto específico. Si bien es administrado por el Banco de Previsión Social, no tiene una financiación propia como las jubilaciones, que son financiadas por los aportes patronales y obreros y demás impuestos creados especialmente para ese fin. Dentro de la ley que establece los beneficiarios del subsidio por maternidad están los asalariados del régimen privado, es decir que estaban incluidas las empleadas de escribanías y de la Asociación de Escribanos, que se servían de ese beneficio a través del Banco de Previsión Social. Cuando fuimos a crear ese beneficio para las escribanas en ejercicio libre -que eran las únicas que no lo tenían-, el Poder Ejecutivo incorporó a las empleadas de escribanía y de la Asociación de Escribanos para que también lo financiáramos. Con lo que iba a sobrar de ese fondo, después de hacer las reservas, se iba a financiar el régimen general de pasividades. Es decir que fue inexplicable la actitud que tuvo en su momento el Poder Ejecutivo de adosarnos más gastos, en lugar de aliviarnos.

Dejo una copia de la resolución de la asamblea, del informe que entregué al diputado Dastugue y del informe del doctor Correa Freitas. También entrego el material que tiene anotaciones hechas por mí a lápiz, donde figura la diferencia que existe entre quince y veinte años del régimen de transición, que involucra los US$ 70.000.000, porque se están diciendo cosas para justificar la urgencia del proyecto, que realmente nos duelen. Venimos a expresar razones, porque estamos convencidos de que las tenemos y no queremos defender el interés del bolsillo de cada uno, sino la Caja.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- ¿Cuántos pasivos son?

SEÑOR URRABURU (José).- Somos 2.300 jubilados y 700 cédulas pensionarias aproximadamente.

También entrego los documentos en los que figuran los números en cuanto a las pérdidas. Lo que se dejaría de recaudar serían aproximadamente US$ 11.000.000 por año. La Caja tiene un fondo de reserva que está para ser utilizado en estas circunstancias y ya se está hablando de la segunda etapa de la reforma. O sea que va a haber que hacer una nueva reforma en el corto plazo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Jubilados de la Caja Notarial.- Ingresa una delegación del directorio de la Caja Notarial)

——La Comisión da la bienvenida a la delegación del directorio de la Caja Notarial, cuyo presidente es el escribano doctor Pablo Arretche Coelho.

SEÑOR ARRETCHE COELHO (Pablo).- Antes que nada me gustaría mencionar al resto de mis compañeros de directorio, porque este es un proyecto en el que venimos trabajando juntos desde hace ya muchos años, todos con el mismo objetivo. Me acompañan el vicepresidente de la Asociación, escribano Marcelo Pérez Pastorini, y el secretario, escribano José Osvaldo Rocca Bustos, en representación de los escribanos activos. En representación de los pasivos nos acompaña la escribana Sara E. Castro Esteves; en representación del Poder Ejecutivo, la escribana Adriana Colli Arrés, y en representación del Poder Judicial, el escribano Orosmán Gianero Demarco. Además, asisten el gerente general, contador Héctor Bastón; la gerenta previsional, escribana Laura Guasch y el actuario y consultor externo, contador Luis Alberto Camacho.

Los nombro a todos porque, realmente, todos estamos presentes no solo hoy sino durante todo este tiempo, y entre todos hemos venido llevando adelante este proyecto. No en vano la Caja Notarial está cumpliendo setenta y ocho años de historia.

Es la primera vez que nos toca pasar por una situación tan preocupante. Después de un largo proceso, la Caja Notarial presenta este proyecto de ley. Evidentemente, lo remitió al Poder Ejecutivo y este lo derivó al Parlamento, donde ya tiene media sanción de la Cámara de Senadores.

Lo primero que hicimos fue consultar a todos los escribanos. Recorrimos todo el país, presentando el proyecto a todas las asociaciones, tanto a la Asociación de Escribanos del Uruguay como a la Asociación de Jubilados, y hemos dado charlas abiertas en todos los departamentos y en todos los ámbitos, para que esto fuera discutido. Evidentemente, tenemos la representación de todos: activos, pasivos, empleados y los diferentes poderes, y este largo proceso nos ha llevado a presentar este proyecto.

La verdad es que la situación actual de la caja es para nosotros un motivo de gran preocupación, ya que contempla nada más y nada menos que a 11.000 afiliados y el único ingreso que tiene es el que proviene de los escribanos. No percibimos nada por parte del Estado ni de ningún otro organismo.

Las causas que nos han motivado a presentar este proyecto y a estar presentes hoy son variables, pero en virtud del tiempo quiero ser breve y conciso y mencionarles que, evidentemente, son muchas.

En primer lugar, hace aproximadamente veinte años que las revaluaciones de las pasividades han venido en notorio aumento. Tampoco escapa a ustedes, y menos a nosotros, que la expectativa de vida juega un rol fundamental en esto, porque si en el entorno del año 2000 servíamos pasividades por diez años, actualmente lo estamos haciendo por veinte años y va a ir en aumento.

Por otro lado, hay una gran cantidad de nuevos afiliados que se han hecho acreedores a la pasividad. Consecuentemente también, y como un factor fundamental, la actividad está en retroceso. Se encuentra en un período muy bajo, porque hay muy poco trabajo notarial. Si esos son los ingresos, que están en franco descenso, y teniendo en cuenta todos los egresos que acabo de mencionar, encontramos un combo bastante preocupante, lo que nos lleva a observar que la capacidad de subsistencia financiera que tendría la caja estaría en el entorno de los quince años, si no la reformamos. Estos

estudios se vienen realizando desde hace cinco años y todos son consecuentes en lo mismo.

Para hablar de números, podemos decir que en el año 2017 tuvimos un déficit de US$ 8.500.000; en el año 2018, de US$ 14.500.000, y para este año está previsto un déficit de US$ 20.000.000. Si la propuesta no se aprueba la sangría va a ser aun mayor, ya que estamos afectando nuestro patrimonio.

Esta introducción es para que entiendan nuestra preocupación y la de la Caja Notarial. Evidentemente, hay algunos aspectos que han sido discutidos en la Cámara de Senadores, por algunas cuestiones tildadas -equivocadamente, a nuestro entender- de inconstitucionalidad. Nuestra gerenta previsional va a puntualizar esto.

SEÑORA GUASCH (Laura).- Ante las eventuales inconstitucionalidades que han planteado distintos grupos, tanto desde la Asociación de Escribanos como desde la Asociación de Jubilados, y algunos informes que se han presentado, decimos que las inconstitucionalidades no son tales.

Por ejemplo, en el artículo 4º, que es el que crea la contribución de jubilados y pensionistas a favor de la caja, no viola el principio de igualdad que establece el artículo 8º de la Constitución de la República, ya que, como dice Jiménez de Aréchaga y como ha sostenido la Suprema Corte de Justicia, ese principio no impide que se legisle para clases o grupos de personas, siempre que estos se constituyan de manera justa y racional. Un tratamiento distinto para grupos que presentan condiciones distintas no viola en principio de igualdad; por el contrario, lo reafirma. Es el caso del artículo proyectado.

En el caso, los parámetros del viejo régimen son más generosos que los del nuevo. De ahí que se justifique que quienes se jubilan o reciben pensiones por el régimen anterior, que se está sustituyendo, tengan una moderada contribución a cargo de esos jubilados y pensionistas, y que existan tasas decrecientes según los años que hayan transcurrido entre la vigencia del nuevo régimen y la fecha en que se acceda a la prestación. Estas tasas son decrecientes hasta llegar a cero para quienes se les aplique íntegramente el nuevo régimen, una vez vencido el plazo de veinte años de transición que está planteado. Es decir que la rebaja del impuesto está en consonancia con la rebaja de las tasas de reemplazo.

Entendemos que es un tratamiento equitativo, gradual y que se ajusta plenamente a derecho. Es más: ante situaciones análogas tenemos sentencias de la Suprema Corte de Justicia que se pronunció categóricamente por la constitucionalidad del aporte de jubilados y pensionistas en el caso de la Caja Bancaria. Entendemos que tampoco -también hay sentencias de la Corte que así lo avalan- el artículo 67º implica una intangibilidad de las pasividades. Por lo tanto, no viola el principio de seguridad jurídica, establecido en este artículo 4º. En este caso, podemos citar la Sentencia Nº 72/2014, del 17 de marzo de 2014, entre otras. Tampoco contradice los mecanismos de financiación previstos en el literal A) del artículo 67 de la Constitución de la República, porque se está creando una contribución establecida por ley a favor de la caja.

También entendemos que es incorrecto que se diga que vulnera el artículo 298 de la Constitución de la República, que prohíbe superposiciones de impuestos, pero en materia de tributos departamentales, que es un tema totalmente ajeno. Aun así, hay pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia que entienden que no existe doble imposición cuando se establece un impuesto, como puede ser el IASS, que grava las pasividades y, por otro lado, una contribución para un organismo paraestatal.

Al respecto, tenemos la Sentencia Nº 17/2006, del 10 de febrero de 2006, y la Sentencia Nº 64/2010, del 7 de abril de 2010, entre otras. Además, hay sentencias de los

años 2009 y 2011 que declaraban la constitucionalidad de los aportes de los pasivos a la Caja Bancaria.

Otra eventual inconstitucionalidad que se ha planteado es en el artículo 11, en cuanto dice que no regirá ninguna exoneración de aportes patronales que eventualmente hubiera estado vigente. Entendemos que esta norma es constitucional, porque como han dicho tanto la Suprema Corte de Justicia como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no es la Constitución sino leyes posteriores las que han extendido las exoneraciones constitucionales a especies distintas a los impuestos y a instituciones como las asociaciones gremiales.

No es por la Constitución de la República que la Asociación de Escribanos del Uruguay tiene esta exoneración; es por el artículo 517 de la Ley Nº 13.892, que declaró que se consideraban incluidas en las exoneraciones las entidades de profesionales universitarios con personería jurídica.

Por otro lado, la Constitución en su artículo 69 lo que establece son exclusivamente exoneraciones de impuestos. La ley que extiende estas exoneraciones a otro tipo de tributos es la Nº 12.802. Entendemos que la exoneración es de rango legal y perfectamente derogable por otra norma legal. Es decir que tampoco hay inconstitucionalidad.

También se habló de inconstitucionalidad del artículo 18 del proyecto, en un informe presentado por la División de Estudios Legislativos en la Cámara de Senadores, en el que hacen alusión a que la razón es que se estaría creando la jubilación por edad avanzada. Esto es erróneo, porque la jubilación por edad avanzada existe en la Caja Notarial desde el Acto Institucional Nº 9; no es una creación de este proyecto. O sea que no hay inconstitucionalidad alguna, porque no estamos creando jubilaciones.

Sobre la supuesta violación del artículo 229 de la Constitución, que también se ha esgrimido, tanto en ese estudio de la División de Estudios Legislativos como en el informe del doctor Correa Freitas, con el que acompañan los jubilados sus comentarios sobre el proyecto, en realidad, el único señalamiento que se hace en el informe de la División de Estudios Legislativos es, justamente, que como se crea una jubilación no se puede aprobar dentro de los doce meses anteriores a una elección nacional. Entonces, no estamos creando nada, sino que de pronto hubo un error de interpretación del artículo 18. En su informe, Correa Freitas reconoce que este proyecto de ley no encuadra en ninguna de las hipótesis del artículo 229 de la Constitución, es decir, no se está dando ninguna de las situaciones que prevé, pero como refiere a temas jubilatorios o pensionarios podría entenderse que está comprendido. No hay ningún fundamento de por qué podríamos entenderlo comprendido y, por otra parte, tenemos múltiples ejemplos de leyes que han sido modificativas de regímenes previsionales de otras instituciones que se aprobaron dentro de los doce meses anteriores a las elecciones. Me refiero, por ejemplo, a la Ley N° 17.738, de 7 de enero de 2004, que modificó el sistema de la Caja de Profesionales Universitarios; a la Ley N° 17.841, de 15 de octubre de 2004, que creó el impuesto a las pasividades bancarias; a la Ley N° 19.189, de 13 de enero de 2014, que modificó las condiciones de retiro obligatorio para algunos funcionarios militares, y podríamos seguir citando ejemplos. Por eso entendemos que este proyecto de ley no está comprendido en el artículo 229 de la Constitución.

Por último, se ha dicho que se precisan mayorías parlamentarias especiales para la aprobación de los artículos 4º y 5º, que crean estas prestaciones. Dichos artículos no crean impuestos, sino que son prestaciones pecuniarias establecidas a favor de la caja, una especie paratributaria que es igual a la contribución especial de la seguridad social, solo que el sujeto activo es una persona pública no estatal, por lo que no requiere

mayorías especiales. En ese sentido, tenemos también pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia según los cuales ha entendido que el artículo 87 de la Constitución, cuando requiere mayorías especiales, lo hace solo para la creación de impuestos en sentido estricto, como una especie dentro de otros tributos. Al respecto, citamos las sentencias N° 62, de 22 de marzo de 2010, y N° 103, del 19 de julio de 2006.

Por todos estos argumentos, entendemos que no existen disposiciones que puedan estar afectadas por inconstitucionalidades en el proyecto que presenta la caja.

SEÑOR CAMACHO (Luis Alberto).- Soy contador público, consultor externo de la Caja Notarial. Fui contratado para brindar asesoramiento en todo este proceso de reforma.

El proceso que llevó a la presentación de la propuesta de reforma del sistema previsional administrado por la Caja Notarial se inició a partir de un diagnóstico basado en resultados de evaluaciones actuariales realizadas por mí sobre el comportamiento esperado del régimen. Los resultados más significativos de esas evaluaciones indican que se presentarán déficits operativos crecientes como consecuencia del importante incremento que se operará en las prestaciones. Este crecimiento llevará a que los recursos por aportes sean insuficientes, por lo que se generarán déficits operativos crecientes. Como los intereses que se espera obtener por la colocación de los fondos del sistema serán inferiores a los déficits operativos, el nivel del fondo previsional decrecerá anualmente, de tal forma que se agotará a partir del año 2033. En consecuencia, ese año se produciría el desfinanciamiento total del sistema.

A los efectos de evitar esta situación extrema, se entendió necesario encarar medidas que afecten tanto los recursos como las prestaciones. Se entendió necesario aumentar las tasas de contribuciones, puesto que es la manera de encarar en forma inmediata los déficits operativos, y, concomitantemente, actuar sobre ciertos parámetros básicos, como las tasas de reemplazo y/o las edades jubilatorias, de tal forma que en el largo plazo sea posible restaurar el equilibrio financiero del sistema.

Luego de una multiplicidad de análisis que se vinieron haciendo durante prácticamente cuatro años, se llegó a la conclusión de que es imprescindible encarar los siguientes cambios, que voy a enumerar esquemáticamente.

En relación a los recursos, se requiere el aumento de las tasas de aportes, en particular aumentar 3 puntos porcentuales las tasas de contribuciones de los afiliados activos. Se destaca que el nivel actual de las tasas es del 15,5% para los escribanos. Hay un aspecto novedoso, y es que se establece un mecanismo de ajuste adicional del nivel de las tasas de contribuciones que depende de la evolución del resultado operativo anual. Así, por ejemplo, cuando existan períodos significativos de déficits operativos se podrá aumentar la tasa en 0,5 puntos porcentuales, pero, a su vez, si existen períodos también significativos de superávit la tasa puede bajar 0,5 puntos porcentuales. De todas formas, se establecen niveles máximos y mínimos a los cuales puede llegar la tasa. Así, por ejemplo, para los escribanos la tasa mínima a alcanzar sería del 17,5% y la mínima del 19,5%. Recuerden que actualmente la tasa es del 15,5%.

En la valoración actuarial de la reforma, a la larga, se va a llegar al 17,5%, o sea que esos 3 puntos iniciales son -digamos- para el arranque del sistema, porque es necesario que ingresen aportes en forma significativa al principio por el gran déficit que existe. Por último -como ya se dijo-, se establece un aporte del 2% sobre las jubilaciones y pensiones concedidas por el régimen previsional anterior.

En cuanto a las jubilaciones, dividimos rápidamente jubilaciones por causal común, edad avanzada e invalidez. Lo más significativo se da en la jubilación común, porque allí

se define lo que denominamos edad normal jubilatoria, que va a ser de sesenta y cinco años, que regirá completamente luego de transcurridos veinte años de vigencia de la reforma. Esos sesenta y cinco años como edad normal regirán dentro de veinte años, no ahora. Es un nuevo tipo de edad jubilatoria que, si bien es un concepto nuevo para los sistemas previsionales de nuestro país, tiene una amplia aplicación en la mayoría de los países de Europa y América del Norte, y consta de grandes ventajas respecto a la situación uruguaya, pero no las voy a comentar por razones de tiempo.

La característica fundamental es que a esa edad la tasa de reemplazo será del 50% cuando se acrediten treinta y cinco años de actividad. Esa tasa de reemplazo será igual a la que se obtiene en el sistema actual a los sesenta años de edad con treinta años de actividad. Corresponde reiterar que esa edad normal regirá completamente recién dentro de veinte años.

Para quienes acrediten más años de actividad a esa edad, o sea, a los sesenta y cinco años, dentro de veinte años, las tasas de reemplazo evidentemente serán superiores al 50% y la bonificación será sensiblemente superior a la que existe actualmente para quienes se jubilan a los sesenta años. Otra característica interesante es que es posible el retiro a edades menores, o sea, no se aumenta la edad mínima jubilatoria, sino que se mantiene en treinta años; simplemente hay una anticipación de la edad normal en el retiro. Ahí se calcula con penalizaciones respecto a las que se obtendría a la edad normal. Sin embargo, se establece -reitero- sesenta años como edad mínima y la tasa mínima de reemplazo que se obtendrá será del 40%, no del 50%.

Después hay un período de transición, justamente de veinte años, que es importante, y ahí se pueden calcular reducciones que se deben aplicar a las tasas de reemplazo actuales, de forma que las jubilaciones con altas en los primeros años de vigencia del nuevo régimen tengan muy pocos cambios respecto a las del actual. Prácticamente no va a haber diferencia, mientras que las altas que se den en períodos cercanos a los veinte años van a tener niveles parecidos a los del régimen definitivo. En todo este análisis se logró una transición muy lenta, de veinte años. Nunca ha existido en Uruguay un cambio de este tipo, porque las transiciones siempre son muy cortas.

En cuanto a las jubilaciones por edad avanzada, se disminuyen los niveles de las tasas de reemplazo y se establece un régimen de transición que también tendrá veinte años.

Con las jubilaciones por invalidez la reducción de la tasa es significativa y no existe un período de transición.

Además, hicimos una evaluación actuarial de la reforma y me interesa comentar algunos resultados que darían las proyecciones hechas, en caso de que se implante la ley.

Se puede apreciar que existirán déficits operativos hasta, aproximadamente, el año 2038. Luego, la situación se revertirá y se darán superávits en todos los años posteriores. La mejora de los resultados operativos incidirá en la disminución de las tasas de aporte, de forma tal que, a partir del año 2059, las tasas correspondientes a los escribanos se establecerían en 17,5%. Recuerden que se iniciaban con un aumento del 3%, o sea, se subía al 18,5%. A la larga, por los buenos resultados operativos que esperemos se den, va a llegar al 17,5%.

Se destaca que en todo el horizonte de la proyección se presentarán superávits financieros globales como consecuencia de que los intereses de las colocaciones de fondos serán superiores a los resultados operativos. Esto llevará a que el nivel del fondo previsional crezca en forma persistente.

Vean la diferencia que hay entre la proyección del sistema reformado y el anterior, que se desfinanciaba en 2033. En el sistema propuesto, en el horizonte de muy largo plazo no hay desfinanciamiento; al contrario, hay una capitalización permanente.

Interesa visualizar los cambios financieros que ocurrirían entre la proyección financiera del sistema nuevo y el sistema anterior. Por ejemplo, entre 2030 y 2032 la mejora que se va a dar proviene sobre todo de los recursos y no de la disminución de las prestaciones, mientras que en el largo plazo la mejora sustancial se va a dar por el lado de las prestaciones. Estos resultados son consistentes con el hecho de que normalmente -esto es para cualquier reforma- los cambios en los recursos tienen efectos más inmediatos que los cambios en las estructuras de las prestaciones.

Respecto a la evolución del fondo prevista, al principio, en relación al PBI, el nivel del fondo baja, por los déficits que detectamos, pero a partir de 2039 comienza el ascenso sostenido durante todo el período de la proyección y el nivel del fondo llega al 0,95% con relación al PBI. O sea que es un nivel bastante significativo.

Los resultados anteriores surgen del análisis de un escenario que denominamos base. Sin embargo, si se incorporan hipótesis más conservadoras, por ejemplo sobre una lenta evolución de la masa de honorarios, podemos definir un escenario pesimista. Hay documentos en los cuales hacemos este análisis. En tal caso -en un escenario pesimista se visualiza una disminución del fondo, alcanzando un nivel negativo recién a partir de 2086. Por lo tanto, bajo las consideraciones generales que hemos planteado, las proyecciones del sistema reformado podrían hacer al sistema sostenible durante aproximadamente setenta años, que es un horizonte bastante largo.

El último comentario que quiero hacer es que los resultados anteriores pueden cambiar significativamente si persiste por varios años el actual período recesivo de la actividad notarial. Esto hay que tomarlo en cuenta, porque las proyecciones fueron realizadas tomando como base el año 2017.

SEÑOR BASTÓN (Héctor).- Quiero complementar este último aspecto que señalaba el contador Camacho.

Creo que el sistema fue concebido por técnicas actuariales que lo que consideran son las tendencias de las macrovariables y su determinación en la forma más precisa posible, pero parte de ciertas hipótesis de comportamiento: relación de indicadores, crecimiento de la masa de honorarios, comportamientos demográficos, etcétera.

Venimos atravesando un período históricamente inusual dentro del notariado, signado por un estancamiento en la masa global de honorarios, o sea, en las necesidades de servicios notariales que demanda la sociedad. Obviamente, eso está generando un distanciamiento entre los ingresos proyectados tendencialmente y los ingresos reales, y son buena parte de las causas del déficit que mencionaba nuestro presidente al abrir nuestra presentación.

Evidentemente, en el diseño del proyecto se había considerado una pequeña contribución de los usuarios de servicios notariales en cada emisión de certificado de registros -que en aquel entonces estaba pensado en $ 150 unitarios- que, de alguna manera, funcionaba como un resguardo frente a volatilidades que pudieran tener estos diseños institucionales cerrados y que no tienen un mecanismo de asistencia financiera, salvo su propio patrimonio. Obviamente, esa iniciativa no tuvo andamiento. El Ministerio de Economía y Finanzas pidió retirarla del proyecto y, más allá de que nosotros continuamos con el proyecto, es algo que habrá que volver a evaluar en el futuro.

Esa es la consideración que queremos hacer frente a estos déficits y reafirmamos la necesidad de que esta reforma sea aprobada oportunamente pues, teniendo en cuenta que nuestro instituto no tiene ningún tipo de asistencia del fisco, su postergación por algunos años más seguramente va a provocar una caída patrimonial muy significativa.

Cualquier proceso de reforma general lleva tiempo. A nosotros nos llevó cinco años, por lo que no es nada extraño que pueda demorar tres años en concebirse. Eso significaría una afectación patrimonial muy significativa de la Caja, que hoy podemos situar en algo así como US$ 300.000.000.

SEÑOR MENDIONDO (Constante).- Recibimos tres delegaciones con algunos planteos diferentes y un colectivo que quiere salvar una caja. Se supone que los tres grupos que vinieron pretenden mantener el cobro de sus pasividades hasta que sea necesario. Los planteos no son contradictorios, pero quedaron algunas dudas.

Hubo cuestionamientos jurídicos, pero la escribana Guasch ha sido muy clara.

Desde el punto de vista de la sustentabilidad del planteo, los invitados traen al profesor Camacho, a quien uno siempre recuerda porque fue fundamental en la reforma que salvó el sistema en el año 1995. Él da certezas y garantías de que estamos hablando de una propuesta muy seria, por lo que yo aprovecharía su presencia para que se pusieran todas las preguntas arriba de la mesa. La última delegación que recibimos planteó por qué en vez de veinte años, la transición no era de cinco o diez.

Lo demás ha quedado sumamente claro.

SEÑORA MATIAUDA (Graciela).- Aparte de lo manifestado por el señor diputado Mendiondo, las delegaciones que vinieron a veces nos confunden, porque sobre la misma base hay diferentes conceptos o lecturas.

Me quedé preocupada por el artículo 11 del proyecto de ley, y estuve asesorándome un poco. Si bien la señora escribana Guasch ha sido clara, quisiera que ahondara en dicho artículo para que pudiera aclarar determinadas afirmaciones que hicieron los representantes de los escribanos.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Dejo constancia de la satisfacción que me provoca escuchar al señor diputado Mendiondo hablando de la reforma que salvó al sistema en el año 1995. Como quedó registrado en la versión taquigráfica, simplemente quiero felicitarlo.

(Hilaridad.- Diálogos)

——Aunque ya lo han dicho hasta el cansancio -pido disculpas- quisiera saber cuál es el déficit actual de la Caja. ¿Con qué ingresos se conforma el fondo de reserva? ¿Cuál es el monto actual de ese fondo?

Pregunto esto a los efectos de tener alguna referencia de esos aspectos de tipo financiero o patrimonial.

SEÑOR CAMACHO (Luis).- Plantear transiciones más cortas significa afectar mayores derechos. Una de las ventajas que nombraba al principio es que nunca ha habido una reforma con una transición tan larga. La transición larga implica que se va a estar afectando en menor medida a aquellos que se están jubilando. Aquellos que se van a jubilar en los próximos años prácticamente lo harán con el régimen actual; no se verán afectados, porque la pérdida que tendrán será muy poca.

Si la transición fuera en cinco años, la pérdida sería brutal. ¡Ojalá hubiéramos logrado una transición más larga!, pero no pudimos.

SEÑOR ARRETCHE COELHO (Pablo).- El período de transición fue largamente discutido en el directorio. Evidentemente, fue una decisión basada en lo técnico, pero es política. ¿Por qué lo digo? Porque se adoptó el mayor período posible.

A los efectos de salvaguardar los intereses de la Caja, para todos nosotros habría sido más fácil hacer una transición de cinco años. En un período de cinco años, las cuentas comenzarían a fortalecerse mucho más pronto. En diez años, lo mismo. Nosotros pusimos en la balanza los intereses de todos los escribanos, que son los que salvaguardan la Caja, y quisimos darles el mayor plazo de transición posible para que sea un lento y gradual proceso, no solamente de adecuación, sino de conocimiento. Por eso, en función de los números que daba el contador Camacho y siendo viable, se adoptó el mayor período posible: un período de veinte años.

SEÑORA GUASCH (Laura).- Respecto a por qué entendemos que el artículo 11 no es inconstitucional, quiero decir lo siguiente.

El artículo 69 de al Constitución de la República establece: "Las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios". El elenco que abarca es: instituciones de enseñanza privada e instituciones culturales privadas. La exoneración refiere únicamente a la especie de tributo "impuesto".

Después tenemos el artículo 134 de la Ley Nº 12.802, que establece: "[…] Declárase asimismo exoneradas de todo impuesto nacional o departamental así como de todo tributo, aporte y/o contribución, a las instituciones culturales, de enseñanza, […] deportivas […]", que tengan personería jurídica.

O sea que constitucionalmente la exoneración abarca solo la especie "impuestos", y hay una ley que pretende ser interpretativa de la Constitución de la República, que agrega los rubros "tributos, aportes y/o contribuciones".

Por otro lado, respecto de las personas que estaban abarcadas, que dijimos que eran instituciones privadas de enseñanza y culturales, tenemos el artículo 517 de la Ley Nº 13.892, que establece: "Declárase que las asociaciones de profesionales universitarios con personería jurídica están comprendidas en el artículo 69 de la Constitución y al amparo de lo dispuesto por el artículo 134 de la Ley Nº 12.802 de 30 de noviembre de 1960".

¿Qué quiere decir? Que la exoneración de la que gozan estas instituciones de profesionales universitarios con personería jurídica no es de rango constitucional, sino legal. Incluso hay sentencias de la Suprema Corte de Justicia que así lo determinan

Si leen la sentencia del Tribunal a la que pudo haber hecho referencia la Asociación de Escribanos del Uruguay al comparecer acá, por la que se los exoneró de aportes patronales al Fonasa, verán que allí se reconoce que la norma es de rango legal. En ningún momento se habla de una exoneración constitucional. Es de rango legal y no fue derogada por otra ley, porque la reforma tributaria solo derogó los aportes patronales de seguridad social establecidas por leyes, pero dejó a salvo las instituciones establecidas en el artículo 69 de la Constitución de la República.

Entonces, tenemos normas de la Suprema Corte de Justicia y pronunciamientos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo que establecen que las exoneraciones son legales. Si la exoneración tiene rango legal, otra ley puede derogarla. Por eso entendemos que de ninguna manera se puede entender que esta exoneración es constitucional.

SEÑORA MATIAUDA (Graciela).- Queda totalmente claro

Ante la referencia que hicieron los escribanos, se nos generó la duda acerca de si era constitucional o no lo que estábamos votando y la pérdida que ellos afirman que van a tener. Nos queríamos sacar esa duda.

SEÑORA GUASCH (Laura).- Hace setenta y ocho años que existe la Caja Notarial y hace setenta y siete años que vienen pagando los aportes patronales. Este es el primer planteo que tenemos de no pago de aportes patronales a raíz de esa sentencia y no solo con respecto a lo que rigió para atrás, sino que cuestionan la incorporación, porque no quieren perder esa exoneración. Pero esa exoneración es de carácter legal, o sea que no hay ninguna duda de que puede ser derogada por otra ley.

Ellos también aluden a un juicio que se presentó recurriendo una denegatoria ficta de la Caja Notarial que, en realidad, no los acogió. Si bien el expediente no se archivó por un problema de forma -ellos se presentaron tardíamente a la contestación-, se desestimó.

SEÑOR BASTÓN (Héctor).- El fondo de reserva de la Caja está integrado básicamente por inversiones financieras -constituyen algo más de la mitad del fondo-, forestales, ganaderas, inmuebles rurales propios para estos destinos e inmuebles rurales y urbanos para renta. Esa es la diversidad del fondo de reserva de la Caja Notarial.

Obviamente este fondo de reserva produce resultados, que a los efectos del estudio actuarial, fueron mencionados como intereses, pero son intereses y rentas. Internamente lo denominamos como renta de inversiones.

Miramos muy especialmente la producción de flujo de efectivos porque con ellos tenemos que cumplir las prestaciones. Es muy bueno para el patrimonio de la Caja que los árboles crezcan, pero no podemos pagar las jubilaciones y pensiones con árboles; las pagamos con árboles más grandes: las pagamos con árboles vendidos. El fin que cumplen estas inversiones es el de producir un retorno financiero para ayudar a cumplir las prestaciones.

Ese es más o menos el esquema operativo que tenemos. Es un sistema con déficit operativo, que hasta 2014 era cubierto con las rentas de las inversiones, y quedaban algunos excedentes que se seguían capitalizando. Ese es el esquema virtuoso que tuvo durante setenta y cuatro o setenta y cinco años.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- ¿Cuál es el déficit operativo hoy?

SEÑOR BASTÓN (Héctor).- Aproximadamente US$ 30.000.000.

El presupuesto mensual de pasividades de la Caja está entre $ 210.000.000 y $ 215.000.000.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- ¿Se puede estimar la rentabilidad del fondo?

SEÑOR BASTÓN (Héctor).- Sí. Nosotros la tenemos estimada en tasas globales: oscila el 3% real, en efectivo. Es como si fuera un accionista que va a cobrar un dividendo; eso es lo que nosotros cobramos. Las tasas pueden ser más altas o más bajas por razones económicas; por ejemplo, si sube el precio de la madera o del ganado, la tasa de rentabilidad es más alta, pero a los efectos financieros es aproximadamente un 3% en efectivo.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- ¿Qué resultado promedio ha generado en los últimos años?

SEÑOR BASTÓN (Héctor).- En la medida en que el patrimonio va descendiendo por su consumo, está en el eje de los US$ 12.000.000 anuales.

SEÑOR PÉREZ PASTORINI (Marcelo).- Desde su inicio este proyecto fue elaborado exclusivamente por la Caja Notarial, asistida por el contador Camacho y su técnica. Hemos logrado un consenso entre los afiliados, sobre todo porque hemos contemplado el esfuerzo que vamos a hacer todos los activos durante ese período de transición de veinte años para que esta Caja siga vigente.

Por no aprobar este proyecto, en estos últimos tres años perdimos un capital de US$ 40.000.000: $ 200.000.000 en 2017; $ 449.000.000 en 2018, y estimamos que más de $ 600.000.000 este año. Se trata de entre el 10% y el 15% del patrimonio total que tiene la Caja. Si este proyecto se demora, va a traer aparejado una pérdida del 30%. Estamos hablando de que vamos a perder la tercera parte del patrimonio, de la reserva que tiene la Caja, esperando una solución.

Por eso el directorio de la Caja Notarial está tratando de solucionar este problema desde el año 2014. Si bien es bueno para el país y para la democracia tener elecciones, tenemos urgencia de resolver esta situación en este período.

Hubo un cambio de directorio en el año 2017 e ingresaron algunos compañeros nuevos. Por respeto a las personas que recién ingresaron les dimos el tiempo necesario para asimilar lo que significaba este proyecto. La Caja ha actuado de manera responsable; su directorio también. Solo esperamos la comprensión de ustedes.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Conrado).- Quiero dejar constancia de que el diputado Mendiondo ha reconocido en varias instancias formales que hemos compartido las bondades de la reforma del año 1995, lo que habla muy bien de él. Además, quiero reconocer que ha trabajado muchísimo en el tema seguridad social.

Tanto la Asociación de Jubilados Notariales como ustedes han hablado del timbre especial que se estableció en el proyecto original de la Caja. Me queda la duda de cuál fue el argumento que utilizó el Poder Ejecutivo para quitar esa imposición del proyecto. Lo pregunto porque no tuvimos acceso a algunas versiones taquigráficas del Senado. Dado el consenso que existe entre activos y pasivos, habría sido bueno que se incluyera, y quizás no incluir otras cosas que sí están.

Hace unos días, la representante de la Asociación de Escribanos del Uruguay se refirió a lo que la Caja había dejado de percibir debido a que no se hicieron los aportes patronales a la Caja. Sería bueno conocer cuánto deja de percibir anualmente la Caja por ese concepto.

El artículo 10 refiere a la posibilidad de aumentar la tasa de montepío a los escribanos activos y empleados afiliados a la Caja. Teniendo en cuenta que la expectativa de vida aumenta en el país, que el trabajo notarial básicamente es el mismo, queda de manifiesto que los activos van a tener que contribuir con mayor carga. También quiero saber si la Caja ha analizado la posibilidad de que este costo se termine trasladando a los precios. Si el escribano va a tener que pagar un mayor montepío, seguramente traslade ese costo a los honorarios que se cobran por los servicios profesionales. Quizás pueda tener algún impacto, no digo en trabajos menores, pero sí, por ejemplo, en la compraventa de inmuebles de determinado porte.

SEÑOR ARRETCHE COELHO (Pablo).- En el proyecto original nosotros habíamos previsto algunos otros ingresos, que el Poder Ejecutivo fue recortando.

Una delegación de la Caja Notarial fue a la Secretaría de Estado a solicitar al ministro de Trabajo y Seguridad Social, Ernesto Murro, que por un período de diez años, el 70% de lo vertido por los pasivos afiliados a la Caja Notarial por concepto de IASS fuera derivado a la Caja Notarial, y que paulatinamente se fuera aumentando el aporte,

hasta llegar al 100%. Nuestros pasivos aportan al BPS, pero la Caja Notarial no recibe ni un solo peso, ni un solo subsidio por parte del Estado. Por eso entendemos válido y pertinente este pedido. Si nosotros hubiéramos logrado esa solicitud que realizamos, esta reforma sería bien diferente.

Evidentemente alguna reforma tenemos que hacer, porque las causas lo ameritan. Debemos adaptarnos a la realidad, porque el hecho de que la expectativa de vida siga creciendo es algo que todos queremos, pero genera un conflicto en todos los sistemas de seguridad social.

Entonces, la primera solicitud fue con relación al IASS y lamentablemente nos fue denegada.

De los estudios que realizamos, concluimos la necesidad de buscar un nuevo ingreso, ya que los ingresos por aportes que realizan los escribanos no son suficientes.

El gerente general decía que en una primera etapa este es el mejor proyecto que tenemos, pero nada impide que a futuro y en lo inmediato volvamos a presentarnos solicitando algún ingreso adicional. ¿Por qué razón? Porque originariamente en el proyecto que presentó la Caja al Poder Ejecutivo estaba establecida la constitución de un timbre adicional al montepío, del entorno de los $ 150, que el Poder Ejecutivo retiró. Se lo solicitamos al Poder Ejecutivo y se nos dijo que no estaban dispuestos a acompañar ningún tipo de incremento de impuesto o tasa que fuera de cargo de usuarios del servicio notarial; evidentemente esto sería trasladado a todos los usuarios. Por esa razón fue retirado.

De todas maneras nosotros presentamos este proyecto porque lo entendemos conveniente, necesario y porque estamos convencidos de la necesidad de su aprobación.

En cuanto a si ese incremento de tres puntos del montepío podría ser trasladado a los clientes, nosotros decimos que no. Ese montepío ya estuvo situado en el 18,5% antes de 2011, por lo que la tasa del 18,5% no nos es ajena.

Cabe precisar que esos tres puntos que fueron retirados tenían como destino el sistema notarial de salud. Al pasar todos los escribanos al Fonasa se retiraron esos tres puntos y quedó establecido en 15,5%. Por esa razón, reitero, no es ajena esa cifra de 18,5%, pudiendo aumentarse o disminuirse en función del superávit o déficit que siga arrojando la caja. De todos modos, los escribanos estamos acostumbrados a realizar ese aporte, sabiendo que es en beneficio de la caja. En un futuro, todos deseamos tener una Caja Notarial fuerte que nos respalde el día que nos toque jubilarnos.

SEÑOR ROCCA (José Osvaldo).- Con respecto a la pregunta del diputado Conrado Rodríguez, quiero señalar que hoy por hoy el montepío está incluido en los honorarios. No es lícito ni reglamentario que el escribano cobre por fuera el montepío notarial. El arancel es del 3% del monto del negocio y dentro de ello está el montepío. El escribano no puede cobrar el montepío por fuera. Quiere decir que si se va a subir un 3,5%, es un acto ilícito y antirreglamentario de acuerdo al arancel y al montepío que cobra la caja. Al respecto existe una prohibición legal y reglamentaria.

SEÑOR BASTÓN (Héctor).- Hay un tema pendiente sobre el monto anual de los recursos faltantes por el no pago de los aportes patronales. Hoy en día ese monto estaría situado entre $ 11.000.000 y $ 12.000.000 anuales. Ese sería el faltante en las cuentas de la caja y el excedente en la cuenta de la Asociación de Escribano.

SEÑOR PÉREZ (Marcelo).- No hay que dejar de lado lo que decía el escribano Rocca en el sentido de que trasladar los aportes no es posible. La misma reglamentación

establece que el aporte surge de los honorarios que percibe el escribano y trasladarlos, además, es un acto tildado de falta de ética o de competencia desleal.

Por otra parte, no debemos perder de vista que en toda reforma siempre habrá alguna voz disonante, y la Caja Notarial no podía ser la excepción. De todas formas, la gran mayoría apoya esta reforma porque hay un sentido de pertenencia a este instituto muy grande por parte de todos sus afiliados.

SEÑOR PRESIDENTE.- La comisión agradece vuestra presencia y los aportes realizados, que han sido muy valiosos.

Se levanta la reunión.

